

ハンス・チェニ『スイスを統治している者は誰か——
スイス民主主義におけるロビイストと諸団体の影響についての
批判的研究』(三)

Hans Tschäni: Wer regiert die Schweiz? Eine kritische
Untersuchung über den Einfluß von Lobby und Verbänden
in der schweizerischen Demokratie. 2. Aufl., Zürich 1983.

小 林

武

目 次

〔序にかえて〕

第一章 結合的な (verfilzt) 政治に対する大きな疑念 (以上一〇卷二号、同四号)

第二章 民主主義の黄金律

民主主義とは何か

自由・平等・博愛

「七つの絶対」のうちの三つ

モンテスキュー男爵とかいう人

民主主義モデルとその価値（以上本号）

第三章 国家と組織された諸利益との絡み合い（*Verflechtung*）

第四章 ロビイストはどこで闊へと凝縮しているか

第五章 法律の「ブレハブ生産」

第六章 利益団体の圧力の下での決定に至るまでの意思形成過程

第七章 議会は何かを感じ取っている

第八章 それでは統治者は誰か

第二章 民主主義の黄金律

自己変転を遂げつつあるスイスの国家活動（*Staatspraxis*）を評価しようとする際には——本書はそれを一個の短い「迂回の章」（*Umwegkapitel*）で行なおうとしているのだが——判断基準を民主主義概念に限定すべきである。

純正な民主主義とは、国家的共同社会の理念的目標としての国民統治が行なわれていることが、確実な理論的定點にもとづいて認められうる状態をいう。民主主義は、形式が物語っているように、とくに、自由な人間の自由な社会でなければならぬ。「自由」という基本価値は、国家形態の民主主義の度合いを測る第一の基準であるから、最も重要な基本価値なのである。全国家構成員の平等な人間の尊厳を要請する第二の定點（*Fixpunkt*）は、「平等」であり、そして、第三のものは、「博愛」（*Brüderlichkeit*）と名付けられている。今日、われわれはこの「博愛という」概念を難儀して国家関係（*Staatszusammenhang*）の中に持ち込んでいるわけであるが、とはいえ、民主主義的思

考の基礎には、人の人に対する責任と配慮というものがその中心に存在しているのである。

以上の民主主義的な三つの星 (*Dreigestirn*) の光にあてるとき、民主主義の「地上的な」(*irdisch*) しくみが、正確に明瞭なシルエットの中に現われることになる。そのしくみとは、国民は最後の言葉 (*letztes Wort*) を実際に持っているのかどうか (国民主権)、国家における法的平等はどのくらい存在しているのか、どの程度に人格の自由および意見表明の自由をもって別異の世界観を表現することが許容されているのか (複数政党制だけですべてが含意されているのではない)、どのような論理をもって、またどのような思考において、権力分立原理が用いられているのか、そして最後に、多数決原理の解釈、にかかわるものである。

本章では、民主主義の最重要の諸要素が手短かに描写される。また、何が民主主義を損ない、かつその価値を引き下げているかについて核心をつかもうとすることが試みられる。そこから出るとりわけの結論は、とくに国家効率 (*Staatseffizienz*) に仕えるための意見表明の自由の抑圧、立法についての不十分な公開、および権力分立原理の濫用 (*Überspielung*) は、民主主義の空洞化 (*Aushöhlung*) を導くにちがいないということである。

民主主義を国家制度の政治的品質をはかる基準として用いようとする人は——そして、それ以上に有効な基準はないのだけれども——、民主主義というものをまずもって理念 (*Idee*) として認識しなければならない。このテーマは数巻を要するものではあるが、ここでは全く控え目に、手短かに考究することにしよう。

民主主義とは何か

「民主主義」とは、人がそこにあって気持が良いと感ずるところの社会と国家の基盤と組織を見出すための、継続

的な努力にはかならない。すなわち、人が自由に生活している国家的環境 (staatliches Umfeld) は、成立しかつ機能することが出来るものであって、そこにおいては、人は期待可能な基準で公正に扱われている。民主主義は、つとに「ギリシア・ローマの」古典古代 (Altertum) の思想家たちが認識しかつ危惧していたもの、つまり人民の支配 (Volksherrschaft) である限り、民主主義でありうる。プラトン (Platon) は、彼の著作『国家』の中で次のように書いている。——転覆 (Umsturz) すなわち革命は、徐々に蓄積された悪弊の結果である。まことに、とるに足らないもの (Kleinigkeit) が衰弱した体を重い病氣へと導くことがある。そのあとにやってくるのが「民主主義である。貧困者 (Armen) がその反対者を打倒し、(……) 国民に、市民権と行政への平等な分け前を与える」というのである。前世紀においてもなお、「民主主義」は、敵によつても、また同様に友によつても、被抑圧者の悲鳴であり、かつ平等に遇されるべき人間本質への希求であると解されていた。フリードリヒ・ニーチェ (Friedrich Nietzsche) の悪しく記憶されたことばに、「キリスト (Christi) の勝利は民主主義の始まりである」というのがあるが、それは、この著者「ニーチェ」が表現したのとは異なつた内容で、今日読まれている。実際、民主主義とは、人間性についての苦難に満ちた (dornenvoll) 絶え間のない探求を、自由・平等および博愛という三つの星に輝らして把握することであり、また、その光の中で真実と正義を追究することなのである。今日、われわれが民主主義と解しているものは、人間性、礼儀正しい社会的振舞い、社会と国家における見透すことのできる状況、正義と福祉に向けての努力、関わりのある決定にかんしての国民の共同参加、といったもの、要するに、人間が健全であるためにしつらえられた環境、である。「民主主義」および「民主的」「という言葉」は、世界規模で、政治的な・質を備えた概念になっている。全体主義的な体制や政治的輕騎兵 (Husar) がこの言葉をとくに好んで利用しているところに、この言葉の市場価値 (Kurswert) が表わわれている。

それゆえに、民主主義概念の高い地位 (Stellenwert) だけではなく、その解釈の多様な可能性についても探りが

入れられることになる。「国民の民主主義」(Volksdemokratie)が民主主義の本質的標識を実践に移すことはほとんどないから、われわれは、それをここで忘却しても差し支えない。あらゆる——西側で優勢な——社会と国家のスペクトル全体を視野に入れておくことは充分興味深いことであって、この西側の社会と国家は、少なくとも、重要な根本価値を適用することに努めているがゆえに、その特徴は、民主主義と呼ぶに値するものとなっている。

とりわけ、社会形態としての民主主義と国家の組織におけるその適用とを区別することが行なわれている。かつての学問上の争点は、国家における民主主義は社会における民主主義がなくとも実現されうるか否かという問題をめぐるものであった。多くの政治学者は、社会と国家の民主主義的調和のための前提は、「平等原則」(egalitäres Prinzip)を認識することであるとの意見を主張した。そのような主張の下で、彼らは、すべての市民は参政権を有しているだけでなく、人間の尊厳に値する生活を求める権利を有しているのだという、法的にも確立した原則を理解しているのである。民主主義は、まず、このような成熟度において、たんなる一個の統治制度以上のものであることを要求する。カナダの政治学者C・B・マクファーンソン(C. B. Macpherson)は、統治制度を人間とその発展可能性に合わせて立てることは、「一九世紀において、前民主主義的・自由主義的(vordenokratisch liberal)な理論を自由民主主義的(liberal-demokratisch)なものとするべく、この理論の中に採り入れられたところの」原則であるばかりでなく、「それは、まさに今日ではすべての民主主義的理論の本質的原理の一つ」でなければならぬと主張している。その際、目下のところ本質的に問題となるのは、民主主義を、市場経済「思想」による一面的な特徴づけの場合に示されるような「消費者としての人間」よりも、人間的資質(Anlage)に合わせて立てることである。つまり、獲得すべき目標は、精神的に能動的な人間であり、受動的に富と国家を消費する人間ではないのである。そして、現実に、わが国の民主主義は、今日、それがエリートによる自由の制約を合法化する役割に比べ、「被抑圧者の悲鳴」(Aufschrei der Unterdrückten)としての役割をより僅かしか果たそうとしていない。

それゆえに、組織としての民主主義では十分でないのである。求めるところの多い理念「民主主義」はもっと大きいものを要求しているのである。

自由・平等・博愛

民主主義がそれにもとづいているところの根本価値という観点からすれば、フランス革命の闘争のスローガンとしてこの順で掲げられたこの三つの言葉こそまずもって挙げられなければならない。この三語は、むしろロマンティックな響きをもっているが、実際には、近代民主主義の固有の試金石でありつづけているものである。

人間的本質のメルクマールである自由が存在しないところには、いかなる安穩 (Wohlfinden) も存在しない。本書では、自由の概念の倫理上の価値ではなく、政治上の価値について説明がなされよう。そして、政治的局面について述べる場合、自由の制約の基準にかんする問題が前提として存在する。

人は、市民として、また一個の国家的共同体の構成員として、完全な意味で自由ではありえない。この場合には、しばしば講述される次の文言が必然的に出てくることになる。すなわち、「或る人の自由は、他の人の自由をその限界とする」というのがそれである。われわれが、規準 (Maß) を立て自由を保障あるいは拒絶する国家を認識するのは、右のような命題の下においてである。それゆえに、自由の擁護者としての民主主義は、まずもって、自由の授与者たる国家の処置の自由 (Handlungsfreiheit) を前提にしたものといえる。たしかに、そうであるから、国家形態の質および実際の現実、すなわち、民主主義か専制か、直接民主政か議會制民主政か、中央(「単一」)国家 (Zentralstaat) か連邦制国家か、といったことが、自由の程度 (Freiheitsmaß) を決定するのである。結局、この「自由の程度についての」予測は、国家構成部分、つまり邦と自治体の自由の程度によって定まるわけである。

また、市民 (Bürgerschaft) とは何か？ それはいかなる範囲で、強力な社会諸団体をも代表している国家の「遍在」(Allgegenwart) の前で、保護されたものとして存在しているのか？ ベルン「大学」の国法学者であるリチャード・ボイムリン (Richard Böhmli) は、このことを、『雑誌』『レフォルマチオ』(Reformatio) に載せた文章のなかで、次のような形で定式化している。すなわち、「たとえば、正しい宗教上の信仰や規準となる政治上および科学上の傾向にかんして拘束的に決定するなどのことは、国家の仕事ではない。つまり、自由に結社および集会をすることの権利は尊重されるべきなのである。それゆえ、とくに、すべての政治的問題が常時討論に付されうるようにしておくべきである」というのがそれである。付加するなら、経済的および社会的問題についても同様である。

しかしながら、これに反して、『憲法典中に』書かれている自由権は、国家現実の中で、どの程度に強く空洞化され、価値を切下げられているのであろうか？ 民主的であろうとする国家は、中心の位置にある意見表明の自由 (Meinungsfreiheit) をどのように扱っているであろうか？ 言語の自由 (Freiheit der Wortes) はどうであろうか？ それらの自由なくして民主主義も人格 (Persönlichkeit) も存在しえないとは、意見の寛容 (Meinungstoleranz) と平和のための闘士であるバートランド・ラッセル (Bertrand Russell) が主張しているところである。生と知 (Leben und Wissen) は今日非常に混乱しているので、「自由な討論によってのみ、われわれは、誤謬と予断の間にあるわれわれの道を、それが真理であるところの例の包括的な展望へと導くことができるのである」と彼は述べている。

試金石 (Testpunkt) である意見表明の自由 (Meinungsäußerungsfreiheit) の点で、伝統のある著名な民主政 (たとえばスイスの民主政もそうである) は、ますます目立って欠陥のあるものになっているが、それは、民主政が、社会的権力、エリートの圧力および誤った民主主義解釈の影響に屈服しているからである。しかしながら、市民の自由の程度は、公の出来事 (Geschehen) への共同決定の余地 (Mitsprachspielraum) 〔の寡多〕を決定するものである。憲法の中で保障されている個人の自由は、国家的出来事を監視することが肝要となる場面では、なおも支柱

(Eckfeiler) なのである。ここで、われわれは、民主主義のより広範な鍵的地位 (Schlüsselstelle) ʼつまり、権力の抑制と監視という問題にぶつかる。民主主義的自動機構 (Automatismus) による監視〔のしくみ〕は、とりもおさず権力分立である。それにかんしては、なおも語られるべきである。

ところで、民主主義と自由の「同盟」(Bündnis) は、自然法則のごとくに定まった (naturgesetzlich) ものではない。それは、生来的に一個の調和物であるというものではなく、とりわけ、平等という類縁の概念がかかわっている場合にはそうでないのである。われわれが自由というものを、人が望むところのものをなしうることでありと解するとき、われわれは不平等なのである。差異のある、生来的資質と固有性が、不平等と言い換えられている。民主主義が右のことを平準化しようとするとき、それは、不可避免的に自由の側に犠牲を強いることになる。こうした当然の不調和は、一個の、その中心には国家関与の程度の問題が存在しているところの、古来からの政治的な緊張関係に帰着する。民主主義は、自由をより多く保障すべきであるのか、それとも平等を優先させるべきであるのか？ イギリスの哲学者であるハーバート・スペンサー (Herbert Spencer) は、国家は司法部 (Justiz) をとおして裁判作用 (Rechtspflege) への配慮をする権限を正当に有しているが、しかしながら、それを離れては、国家は、正義 (Gerechtigkeit) を侵害することなしにはおよそ何事をも企てることができない旨、かつて主張したことがある。現実には、別の様に展開したが、スペンサーの見解は、なおも信奉者をもっている。

次に挙げられるべき、民主主義の基本価値としての平等 (Gleichheit) の概念は、人間の生存についての理解 (Existenzverständnis) の中へ深く入り込んでいる。「ギリシア・ローマの」古典古代の時代には、各人はそれぞれに与えられている「才能」(Talent) によって評価されてしかるべきであるとの、アリストテレスの理論が出現した。この理論では、社会における階級と身分に根拠が与えられている。すなわち、人間は、不平等なものであり、それゆえに不平等に扱われまた序列付けられてよいものであるとする。この「比例的平等理論」(proportionale Gleichheits-

theorie) の根源は、やはり自由主義の中に見出される。給付原理 (Leistungsprinzip) と市場経済 (Marktwirtschaft) は、それに適合している。しかしながら、二〇世紀には、自由主義的な国法学者は、最大限の平等を、人種、階級および身分を越えて実現させようと努力する傾向を有している。ドイツの国法学者であるゲルハルト・ライプホルツ (Gerhard Leibholz) は、重要点を次のように言い現わしている。すなわち、「今日、人々の間に存在している差異は、人を互いに結びつけているものに対して、結局、非本質的なものと思われる。根本的には、世俗的形式においてこのような仕方では平等概念に対し内容的にその觀念を付与しているところの、キリスト教的諸觀念が受容されているのである」と。

国家制度による監督なしにはいかなる平等も存在しないということは、今日争いのないところである。しかし、そうした監督は、市民の充実な個人的自由が機能している場合にのみ、有効であるようにみえる。二〇世紀の諸経験は、そのことを全く明確に証している。ライプホルツが言及しているように、「公的意見の支配の完全な制度」(ein volles System der Herrschaft der öffentlichen Meinung) がないところでは、民主主義によって語ることできるものは存在しない。したがって、言論 (Aussage)こそ、この点で重要なものであり、それは、政治的自由の抑圧が自動的に、政治的平等の廃棄を結果するからである。

自由と平等という大概念 (Oberbegriff) の叙述の示すものは、自由・平等は、民主主義においては、寛容の詰め物 (Toleranzpolster) なしには仲良くやって (auskommen) いけないということである。そうした「詰め物」を「博愛」という語で表現することは、既述のとおり、われわれには容易なことではない。政治的關係において「ギリシア・ローマの」古典古代まで遡る概念は、近代においては《Fraternité》として人口に膾炙している。今日、ブロックハウス事典によれば、この「博愛」は、「それによって人間集団の構成員が、法的に義務付けられることなしに、相互に日常的な助力の責務を負っていることを感ずるような」性向、という意味を与えられている。

博愛の性向は、民主主義の理念の中に深く挿入されている。われわれは、「協同組合」(Genossenschaft)と云う組織形態の中に、この性向を最も直截に表現しているのである。スイスにあっては、ランズゲマインデの精神(Lands-gemeindegeist)が今日に至るまで維持されており、そして、少しは、連邦国家の中に、また同じく自治体住民集会(Gdmeindeversammlung)の中にもそれが見出されるのである。そのことから、誓約者の同盟⁽¹²⁾(Eid-Genossenschaft)〔スイス連邦のこと〕とその半直接民主政は、中世の兄弟的連合にもとづく直接的な理念結合(Ideenver-bindung)とみられている。民主主義は、近代的に理解された博愛を、意見の振幅(Meinungsschlag)を受容しようとするような詰め物(Polster)として、また何より、自己中心的な理念である自由と平等を人間性の積極的概念と結びつけるシクリップ(Klammer)として、持ち込んでいるのである。

ここに述べた民主主義の倫理上の「天井」(Plafond)についての短かい付論は、人間を中心に置く国家形態がそれを充足させなければならないような高い程度の期待(hoher Erwartungsgrad)を示している。〔右に、「充足させなければならぬ」と書いたが、まさに〕そうであつたらよかったのだが！(Müßte!)

以上の三つの星の下に、民主政国家に妥当すべき一連の理論的・実践的原則が存在している。その形姿(Aus-fornung)こそが民主主義の固有の内容を示すものである。以下で試みられるのは、右の諸原則を描写すること、またしたがって、西側の、とりわけがスイスの民主主義の価値に仕えることのできる有効な基準(Maß)を立てることである。

- (10) ランズゲマインデ(Landsgemeinde)は、スイスの若干の邦で今日でも維持されている、邦の最高権力機関たる、邦の有権者全員による集会である〔「民会」〕「住民集会」などの訳で紹介されることが多い。ただ、ランズゲマインデは、邦レベルの有権者全体集会にのみあてられる言葉である——自治体(市町村)レベルのそれは、「自治体住民集会」(Gemeindever-

sammung)などと呼ばれ、また、連邦レベルではこのような制度は存在しない——から、「邦民集会(会議)」、「全邦民集会(会議)」、「邦民全体集会(会議)」などの訳語がより適切かと思われる)。ランズゲマインデは、その起源を一二三一年に遡ることができ、一八世紀中頃には、一八の地域で行なわれ、この地域が含む住民は当時のスイス全人口の七分の一強を占めるほどであった(参照、森田安一『スイス——歴史から現代へ(地域主義・直接民主政・武装中立)』(一九八〇年)一四二、一四五頁)が、今日では、グラールス邦、アッペンツェル・アウサーローデン、アッペンツェル・インナーローデン、オブ・ワルデン、ニート・ワルデンの各半邦(「半邦」とは、連邦議会の全邦院に、通常の邦と比べて二分の一の代表権を有し、レヴァレンダムにおいて通常の邦の投票の二分の一として計算される邦である)の五つのみで維持されている(これらの邦は、いずれも古くから誓約者同盟に加わっている、スイス東部の山岳の小邦である)。ランズゲマインデは、年一回、四月の最終日曜日または五月の第一日曜日に開催されている。

訳者(小林)は、一九八四年五月六日に、グラールス邦におけるランズゲマインデを見学する機会をもち、その際の見聞記「スイス直接民主政管見——州民会議(Landsgemeinde)を訪ねて」を『季刊・永世中立』一四四号(一九八四年七月一日号)一一—一二頁に載せた。ここでも、右稿にもとづいて、実際のランズゲマインデの様子を若干具体的に紹介しておきたい。

一九八四年のランズゲマインデで最も関心を持ったのは、スイスで今日なお婦人の政治参加を拒否しているただ二つの(半)邦である右掲の両アッペンツェルのうち、アウサーローデンで、その承認を求める提案がまたも否決されたことであった(なお、婦人参政権は、連邦段階では一九七一年に承認されており、未承認は、右両半邦——ただし、両半邦のなかの自治体(ゲマインデ)には承認しているものもある——と、グラールス邦の若干の自治体である)。アウサーローデンでは、一九七〇年以来、五度に亘ってこうした提案が退けられてきたのであるが、社会党によるイニシアティブという形で出されたこの年のものも、約二対一の大差で葬り去られた。

これにつき、新聞論調は当然批判的で、男性有権者のみで女性の政治的地位を決めるランズゲマインデにいかほどの価値があるのか、とコメントしたものがあつたのも、われわれの憲法感覚からすれば肯けるところである。ただ極く粗い観察にもとづく叙述が許されるなら、平均的スイス人はそれを必ずしもスイス民主主義の恥すべき未到達点とはみていないようで、「第

一、女性を含めて全員で集会できるような広い場所がない」といった実務的な答が、大学の憲法研究者からも返ってくる。また、婦人自身も、たとえば一九七六年以来その参加が実現しているグラールスにおけるこの一九八四年のランズゲマインデでは、二〇名ほどの発言者中一人の女性も見出しえなかったという事態に示されるような政治的消極性を脱していないと感ぜられる。(——こうしたことをスイスの具体的な政治・社会の状況に即してどう評価するかは仲々に困難な問題であるが、訳者には、それでも、これをたんに前近代的であると評し去るわけにはいかにように思われる。すなわち、性による政治的差別を厳然と残しているとはいえず、スイスのそれは、男女を問わず個人主義の確立をめざす市民革命を経た上のものであり、事実、実際生活面での婦人の尊重は行きわたっている。法律的・政治的には平等だが、社会的には性差別のひどいわが国とは対照的である。この点を踏まえた男女平等関係の諸課題への接近が必要であることを改めて知らされる思いがするのである。)

ランズゲマインデの実際の模様はどうか。見学できたグラールス邦の場合であるが、開催日の五月六日は、まさに山に初夏も兆そうとする好天の一日であった。「青空」議会であったグラールス邦の場合であるが、悪天のときには延期される。発言者がこぞって「今日は天気恵まれ」と前置きしていたのもむべなるかなである(ただ、二〇才そこそこの若者が、発言の枕にこの決まり文句を用いた時は参会者の笑いを誘った)。定刻の九時半に邦政庁から開催広場への行進が始まり、楽隊に次いで武装した連邦民兵と邦警察官が続く。われわれにはいずれにせよ、軍事力は民衆になじみ難い一種の異物であるが、こちらでは、少なくとも理念的には民主主義の基盤をもつ軍と民衆が同質のものであることを、改めて感じさせられる。行進の主軸は邦の長官(ランダムン)・議員・裁判官などであるが、連邦大統領(この年はレオン・シュルムプであった)が軍の正副最高司令官を左右にともなつてこれに加わっている。人垣からは大統領に盛んな拍手が起り、握手を求めて駆け寄る老婦人や、何か話しかけて五分ほど話しながら歩く小学生もいた。「スイス人は皆アメリカ合衆国大統領の名前は知っていても、自分の国のそれを知らない」とはよくいわれる言葉で、スイス連邦大統領の権力の小ささ(任期一年、内閣の同輩中の首席にすぎない)をうまく表現したものであるが、少なくとも今日ではもはや当を得ていないようである。テレビジョンの普及や、またレオン・シュルムプ自身の個人的人気も与っているのかも知れない。と同時に、連邦大統領は、邦のランズゲマインデにおいては全くたんなる一客員参会者として扱われるにすぎず、あいさつの機会を得どころか、邦長官によってその名を紹介されるにとどまり、訳者のような傍聴者の近くの同じ固い木の椅子に閉会までじっと坐っていた。スイスの連邦構造を象徴的に示すものと思えた。

会の運営は、邦長官が議長となつてすべてをとりしきる。議長団といったものをつくることなく、二名の書記だけをともな

って、施政演説・各議案の提案理由説明・討論の司会・採決の判断・閉会の宣言——二時間余の進行のすべてを一人で担った(アップペンツェルなどでは議長団が構成されるようであるが)。グラールスの邦長官は高齢で、さすがに終盤、暑さと疲れからか、あわや議題を一つ飛ばしそうになる一幕もあった。長官は会を司る者のシンボルである杖をずっと離すことなく威厳を正し、高官たちは概ねモーニング姿、また参加者も皆それぞれに盛装して、議事は終始厳肅な雰囲気の中で進められた。議案は、税収入の基盤確立にかんする方針の提起、病院建設費用の支出の承認、住宅取得促進法の公布、アルコール飲料小売法の改正、幼稚園法の改正、行政手続および行政訴訟法の公布、決算の承認等十一に及び、それらを盛った大判の一四四頁にも亘る議案書が事前に有権者(十八才以上)の家庭に配付されていた。各議案毎に二、三名の発言があったうえで賛・否の順に挙手による採決がなされる。当日の参加者は五千人、それが議長席を長方形のかたちに取り囲んでいるから、議長はぐるっと頭をめぐらせて可決・否決の判断をする。賛・否の挙手の数に明瞭な差がない場合には保留としていたことが注目された。——このように目分量でする採決方法はいかにも素朴であるが、広いコンセンサスを得たものに限って採択するこの見識が、長官への信頼と相俟って、今なお邦民のランズゲマインデ制度への信を支える一要因となっているものと思われた。正午きっかりに、来年の好天を祈り再会を約して、会は終った。

このグラールスをはじめ、ランズゲマインデ・カントンは、ことごとく山の中の邦であるが、それでも人口の増加と移動は進み、また、政治的無関心現象の進行という一般の傾向を免れてもいない。さらに、五千人もの人々が二時間ていどの間に実のある充分な討論をすることを期待するのは、たしかに最初から無理な話だともいえる。そうしたところから、事前に、邦議会(邦議会は議案提出権のみ有している)・政庁で議案の実質的調整が済まされているのもまた致し方ないことで、そこからランズゲマインデ無用論も登場する。訳者も、実のところ、見学の前には、今日のランズゲマインデはセレモニーにすぎないものとなっているのではないかと推測していた。現に、一年に一度の全邦民の集いとあって、懐かしい人同士の邂逅の光景がそここにみられ、町の目抜き通りには出店が並んで、お祭りのようである。

しかし、それにもかかわらず、ランズゲマインデは、最高の邦主権の行使の場としての実質的な意義を、今なお決して喪失していないことを強調しておかねばなるまい。発言は、いかにも準備されたものという感じのものがあつたと同時に、その場に出される鋭いものもあつたし、また、若い有権者の積極的な発言も印象的であつた。それに、採決の挙手は、常に真面目なものであつた。昨今では、鵜光団が乗り込むようなものに、ランズゲマインデは目されているとも聞く。たしかに、訳者のような非邦民でも議長席正面の「特等席」に陣取っていることが許容されるほど、開放されたものとなっている。とはいえ、こ

の山岳邦のスイス人たちは、他から来る人々のおのずからの節度を期待しつつ、その特有の慎重さをもって柔軟に、この制度を存外よく維持していくのではあるまいかと思われる。そして、少なくとも、そのようである間中、この制度は、代議的形態の形骸化が嘆かれれば嘆かれるだけ、より鮮やかに光彩を放つものであるということではあるようである。

なお、註(2)への参照を請う。

- (11) 自治体は、自らの機構を組織する権能を有していて、立法機構としては、大多数の自治体が——議会制度 (Parlaments-system) ではなく——集会 (会議) 制度 (Versammlungssystem) を採っている。これが「自治体住民集会 (会議)」(Gemeinderversammlung) であり、そこでは、全有権者住民が一堂に会して、自治体規則・予算・重要行政事項などを決定する。若干の、たいていは規模の大きい自治体では、自治体住民集会 (会議) に代えて、自治体議会 (Gemeindeparlament) が設けられている。

なお、註(2)への参照を請う。

- (12) 「誓約者の同盟」(Eid-Genossenschaft) は、ふつうは「誓約者同盟」(Eidgenossenschaft) は、一三世紀後半に、スイス中東部の森林三邦 (ウーリ、シュヴィーツ、ウンターヴァルデン)——「原初三邦」(Urkantone) と呼ばれる——が在地の領主ハプスブルク家の支配に対抗して自衛するために、相互援助同盟の性格をもつ「永久同盟」(ewiger Bund) を締結したのが発足形態である。

この永久同盟の同盟文書の第一条は、原初三邦となる地域の住民・共同体が相互援助を誓約し、また、第二条は、三邦が誓約によってこの相互援助の協定を遵守することを約束したもので、「誓約者同盟」という語の起源をよく物語っている。それで、第一条を左に記しておきたい (訳は、森田・前掲書八二—八三頁による)。

「すべての人々に知らしめよう。今日当面する奸策に鑑み、また、各人の生命と所有物をより容易に保護し、至当なる立場でよりよく保持できるように、ウーリの谷間の住民、シュヴィーツの谷間の共同体、ニートヴァルデンの谷間の共同体は、相互に生命、財産を捧げて、援助、忠告、助成をすることを通じて味方しあうことを、誠実に誓約する。それは、これらの谷間のこなた彼方を問わず、ここに住む人々全体、あるいはそのうちの一人に暴力を加えて苦しめ、不正をなし、彼らの生命・財産に対して悪企みをしようとする集団や個人に対して、全力をもって行なうものである。(同盟の) 各共同体のいずれも、他の共同体のために援助を必要とする限り、いかなる場合にも援助に赴くことを約束する。しかも、悪意を持つ者の攻撃に抵抗し、加えられた不正に報復する必要がある時には、自らの費用で援助するものである。」

このような内容の同盟を結んだ三者は、それによって、誓約者同盟の名をもつことになり、これが、その後、他の諸邦の加盟をみて拡大し、一九世紀半ばに連邦へと発展し、一八四八年、現在に至っている。今日のスイスの正式国名が『Schweizerische Eidgenossenschaft』であるのは、このような経過に由来する。

「七つの絶対」のうちの一

民主主義の「生体解剖」(Visisektion)は、七つの重要な概念と構造への一つの洞察を提供する。次のごとくである。

国家における主権 (Oberhoheit) 「の所在」を定めるものとしての国民主権 (Souveränität des Volkes) は、第一の原理たる「過去のある」(mit Vergangenheit) 概念である。人間のキリスト教的生 (Dasein) において神が最高の権威であった時期に、古代の貴族政国家形態は、王権神授 (Gottesgnadentum) の理念にもとづいて組織されていた。スイスの連邦憲法や諸邦憲法と同様にアメリカの諸支分邦の憲法 (Gliederstaatsverfassung) は、もとより今日でも、国民および国家を神の権威の下に置いている。しかしながら、ゲルハルト・ライプホルツ (Gerhard Leibholz) は、前世紀の経過の中でみられた、民主主義的生活の宗教的基礎を著しく疎外する政治思想の「進行する世俗化過程」について語っている。神の権威に代って、国民の主権が歩み出してきた。少なくとも理論的には、今日、国民が最高の決定権力を行使している。「——このようにライプホルツは言っている。」それで、民主主義は、下から「組織される」よりも上から「組織されること」のほうがより少ない制度として自らの立場を認識しているものだといえる。その場合に、中心に来るものは、国民主権の純粹性の程度 (Echtheitsgrad) である。

この点で、今日、次のことが判断されなければならない。すなわち、民主主義的組織は国民意思の貫徹を、まず何より理論的に許容しているのだろうか (それが議會制民主政であるか、半直接的プレジデント民主政 (halbdirekte

Plebiszidenkrateie) であるかで変りはないのだが)? 実際上は、国民意思は、造り変えられ、ないし、支配的なエリートたちに従属している選挙制度、同様に立法制度をとおして裏をかかれていますのである。しかし、民主政の実践が、市民(Bürgerschaft)自身が制度について作り出す観念と一致している点も、重要である。

法律の前の平等(Gleichheit vor dem Gesetz)。近代の民主主義は、また、人間はすべて神の前で平等であることを引き出すキリスト教的教理(Satz)を世俗化している。スイス連邦憲法第四条は、「すべてのスイス人は、法の前に平等である」とうたっている。貴族政的に形造られた国家制度とは異なつて、民主政においては、生まれ(Geburt)、家柄(Familie)ないし人(Person)によるいかなる特権も存在しない——ただし、われわれが、たとえば社会において相続権から形成されているところの特権をすべて無視する限りにおいてである。とはいえ、旧時代に対する「今日の」「平等」概念のもつニュアンスは見逃されてはならない。絶対的な平等を得ようと努力し、またそれによって人間の自然的不平等を隠そうとする勵行が維持されているのが今日の傾向である。近代の平等理念は、たとえば婦人の同権(Gleichberechtigung der Frau)の如き人間的(human)成果を導いたものであり、また、方々で、それを、人種の平等という行きわたった観念とともに具体化している。平等の理念は、それゆえに、積極的な人間の保障(aktiver Menschenschutz)をも導くものである。民主主義は、右に述べたような観点の下で、社会における絶対的ではない平等の地位を意味するものではあるが、人間の、たとえば外国人(Ausländer)の、ないしは外国人労働者(Fremdarbeiter)の極端な差別待遇などの排除を命ずる内容をもつものである。

多数決原理(Mehrheitsprinzip)。民主主義的真理および正義は、とりもなおさず、多数者(Mehrheit)の真理および正義である。国家における決定の発見の際には、いずれかの時点で、「量」(Quantität)が役割りを果たすので

なければならない。何かの理念 (Idee) のために動員される人が多ければ多いほど、民主主義の手續は、平等の理想 (Ideal) にそれだけ近づく。また、決定の発見に参加する「国家の」市民 (Staatsbürger) が多ければ多いほど、システムは実際上もそれだけより民主政的であるといえる。したがってまた、選挙ないし投票という手段 (Verfahren) によって国民意思を探ることは、民主主義の可能性の限界を示すものでもある。国家に定住している「外国」人 (たとえば外国人労働者) に国民としての諸権利 (Volksrechte) を認めないのは、平等と矛盾するものであり、また、とりわけ、多数の住民 (Bewohner) が決定の発見への参加を棄権しているところでは、多数決原理は、疑わしいものとなる。その場合には、民主主義的な「国民意思」 (Volkswille) は、住民 (Einwohnerschaft) の——多寡は別に——少数者の意思へと引き下げられていることになる。それゆえ、代表原理もまた「総意」 (Volonté générale) の原理も、完全無欠に実現されることはない。「多数者の意思」は、国民意思の一部でしかない。したがって、理論的には、民主主義が多数決原理を越えて「国民意思」 (ルソーのところでもどまって表現するなら「全体の意思」 (Volonté de tous)) の考慮にまで到達することは、いわば「決して」ない (nie) のである。そのことから、人が法的平等や国民主権をまともに (ernst) 要求した場合、抑圧されている少数者は請求資格をもった「大なるもの」 (anspruchsberechtigte Größe) であるということが理解されうる。結局は、そのような形で成立し定着した少数者に棄権を要求することはできないことになる。いずれにせよ、国家には不利な結果は避けられないのである。

モンテスキュー男爵とかいう人

さらに三つの原理、つまり、「個々人の自由」 (Freiheit des Einzelnen)、「公開」 (Öffentlichkeit) および「官庁の責任」 (Verantwortlichkeit der Behörden) が、密接な関連を保ちつつ、「七つの絶対」の中に含まれている。

国家における個々人が有する個人的自由 (*persönliche Freiheit*) ——これについては既に簡単に触れたが——に命ぜられて、民主主義は、到達可能な最高のものを獲得すべく努力することになる。この原理は、政治的自由のような個人の自由を意味しており、国家における参加のための基盤をなしている。討論と意見形成 (*Meinungsbildung*) は、その名を挙げられた諸権利、すなわち、団結の自由、意見表明の自由、出版の自由 (*die Koalitions-, die Meinungsäußerungs- und die Pressefreiheit*) をともなった活動の場が創り出された場合にのみ可能となる。近代の立憲国家 (*Verfassungsstaat*) の全組織構造は、本来、個人の自由権の保障に仕えるためのもの以外の何ものでもない。そのことで、人権 (*Menschenrechte*) の保障こそ本質的な問題であるということが示唆されている。西側の諸国家は、ライプホルツが書いてるように、人権を「権利宣言 (*Rechte-Erklärung*) の中で圧倒的に列聖」 (*kannonisieren*)、そしてそのことによって、その国家的な文化価値のシステムの実質的な主要構成部分としている」のである。しかし、政治的自由は、選挙および投票への参加の権利以上のものを意味している。政治的自由は、市民がその意見を、個人的差別待遇 (*Nachteile*) を氣遣うことを余儀なくされることなしに、表明しようということを含意しているにちがいないのである。それは、統治 (*Regierung*) への参加が反対〔者〕や批判〔者〕に開かれていることをも意味している。西側の大多数の民主政は、この点で、瑕疵をもっている。厄介な反対〔派〕が存在しえないところでは、民主主義は、空洞化し、また、エリートの支配 (*Elitenherrschaft*) へと変質する惧れがある。政治的な〔性格の〕ものとしても解されている個人的自由が、国家の共同体的な意思形成と国家の監督を可能にしているのである。

次いで名を挙げられるべき原理である「公開」 (*Öffentlichkeit*) は、国家の意思形成におけるすべての出来事

(Geschehen) は統治行動 (Regierungstätigkeit) においても行政においても「開かれて」(offen) 生成するのでなければならぬ」ということを意味している。右の要請 (Gebot) は、本来、民主主義のもつ協同組合的な理念内容 (genossenschaftlicher Ideengehalt) それ自体から生ずるのである。「協同組合員」(Genossenschafter) は、その属する社会 (Gemeinschaft) の活動の過程 (Tätigkeitsablauf) でいかなる秘密ももってはならない。こうした観点からすれば、国家における議会と政府 (Regierung) が、一定の住民階層ないし住民集団を優遇することも許されない。多元主義 [者] (Pluralismus) が意図しているような、団体のグループとエリートたちとの閉鎖的な抗争 (geschlossener Wettstreit) は、一定の「利益の自己廃棄効果」(Selbstaufhebungseffekt der Interessen) を実現しうるものであるが、しかし、この抗争は、とりわけ、市民とその代表との間の信頼を掘り崩しているのである。右のようなメカニズムは、たとえばスイスで支配的となっている。スイスで問題なのは、国家における代表の質、つまり、人の気まぐれ (Unberechenbarkeit) をいかに抑制しうるかである。この気まぐれは、官庁の責任の自覚 (Verantwortungsbewußtsein) における無条件の信頼を危険な誘惑へと導く。民主主義は、「官庁の責任」(Verantwortlichkeit der Behörden) をあてにしているが、選挙人が天使 (Engel) を選んだものと期待しているわけではない。逆に、選挙人は、その候補者に、自己の世界観を代弁するについて一種の巧緻を示してくれることを期待しているのである。

民主政の秩序要素 (Ordnungselement) は、以上に述べたような現実を支えられており、その源泉は、やはり「ギリシア・ローマの」古典古代にまで遡る——つまり、それは権力分立 (Gewaltenteilung) の原理である。モンテスキュー (Charles de Secondat, Balon de la Brède et de Montesquieu) は、著書『法の精神』(Vom Geist der Gesetze; L'Esprit des lois) において、一七四八年、つまり二三四年前にこれを定式化している。権力分立は、三

つの主要な国家機能、すなわち立法、裁判および執行 (Gesetzgebung, Rechtsprechung und Vollziehung) を組織的かつ人的に区分することを意味する。それは、権力の濫用を阻止するところの政治的均衡を国家の中に持ち込むことを目的としている。それゆえ、重要なものは、民主政のシステムの中に構築された統御の自動装置 (Kontrollautomatismus) である。学説は、この「権力分立」原理を次の四段階に分けている。

1. 国家機能の論理的区分 (法を制定し、法を執行し、法にもとづいて判決する)
2. 組織的な権力分立 (三つの機能の各々にそれぞれの官庁、つまり、議会、政府、司法をあてがう)
3. 人的な権力分立 (同一の人物は、三つの権力の一つにのみ所属しうる)
4. 相互抑制 (gegenseitige Hemmung) (三つの組織は相互に監視し合う)

「論理的区分」は貫徹されているが、他方、右の2および3の適用の際には原則の最も重大な混淆と価値低下がみられる。たとえば、裁判官または長たる官吏 (Chefbeamte) が議会の議席を占めたときには、権力的均衡の深刻な侵害が生じる。「権力分立の」理念はまた、裁判官と取調べ官庁 (Untersuchungsbehörde) とが同一人物によって占められ、また、執行府 (Exekutive) がその統制を自ら行なうこととされたりしているところでも、侵害される。権力分立の理念は、スイスにおいて数々みられるように、邦の政府閣僚 (Regierungsrat) が連邦の国民代表議会 (Volkskammer) の議席を占めている場合にも、原理にそむいているわけである。連邦制 (Federalismus) の監督機能は、二院制と「全邦院における」邦代表による多数決制 (Ständemehr) をもっているスイス連邦国家では、いづれにせよ充足されている。この権力分立に反するすべてのやり方の窮極の効果は、連邦国家においてとてつもない絡み合い (Verfälschung) を生み出すことであり、ひいては、相互の権力監視を希薄にしまうことである。この権力監視の希薄化は、スイスでは、この点での憲法の弱点が政治の実践によって一層はつきりしたものになっているから、とりわけ嘆かわしいことなのである。

国家が多元的な民主主義へと新らしく展開する過程で、権力分立という分別ある国家原理は、社会学の隠語 (Jargon) で語られるべくふるまっている (stellen sich) が、それは、経済と社会における「制度」^{システム}とその部分の間の永久的な相互作用という視角からみても同様である。国家の「諸権力」は、社会の「諸権力」によって妨害されているだけでなく、混淆されている。監督と統制の問題は、国家内部で現われるにとどまらない。それで、ラインホルト・ツィッペリウス (Reinhold Zippelius) が述べているように、「制度全体」^{システム} (Gesamtsystem) とその分枝の間の「共同演劇」 (Zusammenspiel) が、国家が一方だけの役割を演じるようなものである場合、そこにおいて紛糾が生じる。多元的民主主義にあつては、次のような社会的協働 (Zusammenwirken) のモデルが機能している——すなわち、「諸利益および諸見解を区別し分節する (sichten, artikulieren) 組織的構造 (Gefüge) が多様な水準で存在している場合、妥協が、それらの間に新しい道をつけ (anbahnen) として、その更なる摂取をめざす成果を他の諸制度 (Institutionen) へと入れ込む」とのモデルである。とはいえ、ツィッペリウスは、これを拡張することの危険をも認識している。とりわけ、とくに良く組織されかつ実質の備わったパートナーがいれば国家の祝福 (Segen) によってあざむかれるという危険である。このような展開の中で、諸権力の分立、監視および均衡という思考原型 (Urge-danke) は無視されないであろうか？ 私は、こうした無視が生じていると確信している。この、古くかつしばしばあいまいな三権制度^{システム}は、近代における展開をとおして失敗に帰している (unterlaufen) のである。

諸権力の自動的な監督という問題が民主主義の創始者にとっていかに重要であつたかということは——もちろん彼らは国家だけを視野に入れていたのであるが——、権力の統制という目的のために他の要素をも制度の中に組み込んでいる、ということからわかる。右にいう他の要素とは、たとえば、二院制、行政統制ならびに裁判官の審査権 (richterliches Prüfungsrecht) (憲法裁判権 (Verfassungsgerichtsbarkeit)) である。今日「第四権」 (vierte Gewalt) とつての「マスメディア」が、この監督の網目 (Überwachungsflecht) のなかで、どの程度に協働して

いる (mitwirken) かは、未だ明らかではない。しばしばあらゆる監督を取り去られた (entzogen) 社会的諸権力が出現する新しい状況のせいで、マスメディアは、つねに、多くの敵意を自身にもたらすところの監督機能の中に押し込まれているのである。

権力分立は、いうまでもなく、民主主義の中に完全無欠な形で (tupenrein) 応用されているのではない。しかし、権力分立の実現の程度は、民主主義の内容の、正確に厳密な標識である。これについては、理念に重きが置かれている (Gewicht beimesen) ということが一つの役割を果たしているのである。つまり、それは、権力の絡み合い (Gewaltenverfäzlung) は国家における権力の濫用を助長し、社会の諸勢力 (Stärken) に国家の出来事に対する影響力の行使 (Einflussnahme) の機会をいけば提供している (offertieren) という見解である。民主主義の清潔さは、権力分立の「の度合」ではかられる。権力分立が未解決のままにしている空隙 (Loch) を衝いて、国家の機構 (Staatsgetriebe) の中に個別的利益が侵入しているのである。

一連の「絶対」「七つの絶対」のうちに最後の位置を占めるものとして、法治国家 (Rechtsstaat) が挙げられる。民主主義と法治国家は、互いに前提に合っている。民主主義にかんしてこれまで言われてきた原理は、法治国家の原理でもある。しかし、この二つの大きな原理のうちのいずれが優先するのであろうか？ 民主主義の方が、それ自身で妥当する要求を、たしかによりよく充たしている。しかしながら、このディレンマは、雑誌『レフォルマチオ』に掲載された、ベルン「大学」の国法学教授リチャード・ボイムリン (Richard Böhmlein) の次のような行論では、政治的に受容可能な態様で解決されるようにみえる。すなわち彼は、「すべての人にその権利を享受させ、同時に彼らをその運命を形成する過程に参加させるような共同社会 (Gemeinwesen) —— それは、正しく理解された法治国家であると同時に (！) 現実の民主政なのである」と論じている。それゆえ、法治国家の名の下に民主主義を閉め

出すことは、いずれにせよできないことなのである。

民主主義モデルとその価値

民主主義理念の上位に置かれたまた下位に置かれるべき (über- und unterzuordnen) 価値についての、ここでの短い分析の最後に、この価値の応用の組合せについて、なおスケッチすることを試みておきたい。

「正当な」(richtig) 国家制度^{システム}を求めて、様々な種類の思考の試み (Denkansatz) が、その時々^{時々}に登場した。マルクス主義の思想領域 (Ideenbereich) で靈感を得た国家形態は、人間に対する人間の支配を廃止するような、人間の共生 (Zusammenleben) の正しくかつ人間的な秩序をもたらしべく努力した。「そうした理想と」対峙している「強制収容所」(Lager) の中では、人は、むしろ人間の不平等についてのニコロ・マキャベリ (Niccolo Machiavelli) の計算された (rational) 見解に従ったのであり、その見解は、イタリアの国法学者ガエターノ・モスカ (Gaetano Mosca) が次のように定式化している——すなわち、「文明の入口の時代における最も初歩的な社会から、最も進歩しかつ最も強力な社会に至るまでのすべての社会において、二つの階級、つまり、支配するそれと支配されるそれが存在している」と。われわれ西側の民主政諸形態 (Demokratievarianten) を広範に基礎づけているところの、むしろ市民的な思考領域 (Denkbereich) では、国家と社会が分離している。市民は、国家の民主主義的組織について言いたいことを聞いてもらうことができ、これに対して社会は、それに続く政治的形成可能性の調和的な全体の自然律 (natürliches Gesetz) として「国家から」引き離されるべきである。それゆえ、国家と社会の分離は、市民的民主主義において、社会性を強調する (sozialiszentrieren) 更なる発展を経験したところの自由主義思想にとって、その重要なメルクマールである。とはいえ、多数の政治的憲法は、その他に、とりわけ、たとえば取引および

営業の自由などの社会の諸自由のために、国家権力に制限を加えることに努めている。しかしながら、近代民主政においては、国家と社会の間の関連がますますはつきりしてきている。そして、とりわけ工業社会における、「国家と社会の」両面的な共同決定 (Mitsprache) の必要性も、同様にはつきりしている。このことは、いわゆるエリートの多元主義 (Elitenpluralismus) のもつ、とくに現実的なものとなっている諸問題へと帰着する。社会学者のジョセフ・A・シュムペーター (Joseph A. Schumpeter) は、テーマの範囲 (Themenkreis) を次のように特徴づけている。すなわち、民主政の方法 (Methode) としてのエリート多元主義 (Elitenpluralismus) とは、「それによって個人が国民の投票 (Stimme) を目的とした競争的闘争 (Konkurrenzkampf) を通じて決定 (への参加) 権を手に入れるところの、政治的決定を成立させる制度の秩序」である」と。スイスのフレイビット民主政 (Plebizit-Demokratie) も、国民投票 (Volksabstimmung) が、結局は、宣伝戦 (Reklamefeldzug) における組織された諸利益 (団体) 間の「対話」 (Dialog) に帰してしめるような状態を経験している。

全く多様な「性格」 (Charakter) を具えている民主主義モデルは、右に述べた全ての前提の下で可能である。「民主主義の」特質 (Eigenschaft) は、広範で、民主主義の質 (Demokratie-Qualität) と同等に肝心であり、またそれゆえに、評価基準として重要である。

何よりも警戒されるべきは、古典的な民主主義観念 (klassische Demokratievorstellung) が名誉欲の強い要求を持ち出すことである。ここでは、国民を教育すること (Erziehung) が問題となる。統治の技術は大衆の教育によってその価値のあることが実際に示されるわけであるが、これについては意見がある。政治的処置 (Handeln) は公共の福祉のためになされるべきであり、いわゆる人間の自己実現 (Selbstverwirklichung) の中心であるべきであるとするのがそれである。より高い発展への途は、公の生活への参加 (『参政権』) のもつと先へと伸びている。民主政は、そこでは、より多く組織としての生活様式であり、参加 (Teilnahme) と関与 (Beteiligung) を要請するもので

ある。したがって、この参加の要請は、古典的な主題 (Motiv) なのである。今日の市民にも、このような能力 (Tugend) があるだろうか?

これに対して、経験的な (empirisch) 、「つまり経験 (Erfahrung) にもとづくモデルは、社会的実践に従っている。古典的理論とは逆にこれが受容された場合、實際上、政治に関する利益、また参加のための動機づけ (Motivation) が大多数の人々にとって欠如しているのである。機能している制度は、積極的かつ消極的で、しかし、「優柔不断な」(lau) 市民を必要としている。重要なのは、現在生きている人間を考慮に入れ、かつ理論と実践の間の隔たり (Kluft) を克服するところの、二〇世紀の民主主義を發展させることである。その場合に、多数の市民が紛争の解決に堪して政治談議をすることはエリート民主政を台無しにしてしまうという点が考慮されるべきである。それゆえに、方々で公的な紛争が回避され、そして、国民の利益に代って諸団体の多元主義 (Verbändep pluralismus) が進み出ているのである。組織された諸利益のそうした制度にあっては、^{システム} 實際上、国民の大部分は閉め出されたままである。主権者は退位はじめ、エリートの才能をあてにしは始めている。その場合、こうした類の傾向は、安定性、つまり現実の優位性を守ることの利益よりも狭い範囲でのみ、進展と変化、すなわち生存に不可欠な民主政の諸特性 (Charakterzüge) に価値を見出すものである。

しかし、民主政は、市場、経済の諸原則 (Grundsätze der Marktwirtschaft) に応じて理解せねばなる。〔経済〕活動 (Führung) における競合 (Konkurrenz) が尊重され、自由な競争観念 (Wettbewerbsvorstellung) が前提されている。選挙公約は、この競争にとって重要な要素である。クレメンス・アウグスト・アンドレア (Clemens-August Andrae) は、思考の一部を次のように定式化している。すなわち、「アダム・スミス (Adam Smith) 以来、われわれは、市場とは、利己主義者が競争の圧力 (Wettbewerbsdruck) の下に、同胞がうまくやっていると振舞うことに役立つ仕組みである、と解している。公的領域 (Sektor) においては、利己的な機能支担者 (Funktions-

träger) がある程度公共的に大まかに行動するということが、全く正確〔な理解〕であり、——そのことが民主政の手を借りて強いられているのである」というのである。最終的には選挙によって導かれるところの——アンドレアはこの議会制民主政を視野に入れていっているわけであるが——高度に集権化された議會制度レステムと、市場によって導かれる制度との間の本質的な相違点は、市場の場合はコントロールが継続的であるというところにある。すなわち、「商人の場合は、毎晩、レジ (Ladenkasse) の中に何枚の投票用紙があるか——それはそこに支払われている紙幣のことなのだ——を勘定する。政治家の場合は、それは、せいぜい四、五年に一度だけなされるのである」とアンドレアは言っている。しかしながら、選挙人や投票者は、市場の俳優 (Akteur) ほど理性的に行動しているであろうか？ そもそも民主政は、市場ほど理性的なものたりうるであろうか？ それなのに、根本理念は流布されている。われわれは、それにかんする要諦 (Element) をわが国でも見出すのである。

最後に、「エリート、支配」としての「民主政」(Demokratie als Elitenherrschaft) の公式について一べつしておかねばならない。この多かれ少なかれ強力な痕跡 (Spur) は、スペクトル (Spektrum) 全体の中に見出されうる。このような民主主義解釈においては、むしろ下からの影響が危険なもの (Bedrohung) と思われる。エリートは社会の創造的な勢力であり、したがって、政治の世界で高度な関与を促進することは誤っているといわれる。また、大衆の政治談議は、紛糾へと行き着くものであって、したがって阻止されるべきであるといわれる。ここで述べられているのは、古典的観念を乗り越えること、民主政を今日の生活現実(Lebenswirklichkeit)に統合させることである。キー・ワード (Stichwort) は、競争・指導・組織 (Wettbewerb, Führung, Organisation) である。国民は代表を通してのみ活動しようという議論が常に支配的である、とされるのである。

民主主義理論の領域における右述のような「旅」(Ausflug) は、次章に続く叙述の際に、指針としてのスイスの現実〔を分析すること〕をとおして、われわれに役立つものとならう。わが国の国家活動を、たんにその実践的な現実

からだけではなく、その民主主義的な質から評価することが、評価の基準として重要である。われわれが非常に好んで「古典的」とみているわが国の半直接民主政 (*halbdirekte Demokratie*) は、先に示したスペクトルの中でいかなる位置 (*Stellenwert*) を占めているのであろうか？ それは、現実の解釈において、エリート・モデル (*Elite-modell*) よって、また「経験的な」(*empirisch*) 思想の所産 (*Gedankengut*) によって過度に無理強いされてはいないだろうか？ 批判的な位置確認 (*Standortbestimmung*) [を]しておく必要性[が]どうしても生じてくる。

(第二章 了)